

校园突发事件 应急管理

丁烈云 / 杨新起 等著

Xiaoyuan Tufu Shijian
Yingji Guanli

校园突发事件 应急管理

丁烈云 / 杨新起 等著

*Xiaoyuan Tufa Shijian
Yingji Guanli*

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

校园突发事件应急管理/丁烈云,杨新起等著. —武汉:华中师范大学出版社,2009.4

ISBN 978-7-5622-3871-3

I. 校… II. ①丁… ②杨… III. 学校—紧急事件—安全管理 IV. G474

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 211630 号

校园突发事件应急管理

作 者:丁烈云 杨新起

责任编辑:常 年 冯会平

责任校对:刘 峥

封面设计:甘 英

编 辑 室:文字编辑室

电 话:027—67863220

出版发行:华中师范大学出版社

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

电话:027—67863426,67863040(发行部) 027—67861321(邮购)

传真:027—67863291

网址:<http://www.ccupress.com>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:华中理工大学印刷厂

督印:章光琼

字数:300 千字

开本:710mm×1000mm 1/16

印张:17.75

版次:2009 年 4 月第 1 版

印次:2009 年 4 月第 1 次印刷

印数:1—2000

定价:36.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请打举报电话 027—67861321

加强应急管理 创建平安校园

教育部思想政治工作司司长 杨振斌

妥善处理校园突发事件是一项法律性、政策性和实践性很强的工作，是维护高校安全稳定的重要方面。丁烈云、杨新起等同志著的《校园突发事件应急管理》作为教育部哲学社会科学研究重大课题委托研究项目的成果，从分析校园突发事件应急管理的现状和总结基本经验入手，对涉及校园突发事件应急管理的整体框架进行了较为详尽的论述，并就校园群体性突发事件、校园突发公共卫生事件、校园突发安全事故、自然灾害和影响学校安全与稳定的其他突发事件的特点、成因、预防、应急处置与善后处理，分门别类地进行了探讨。《校园突发事件应急管理》的正式出版，对做好维护高校安全稳定工作，进一步深化应急管理的理论研究和实践工作，无疑会起到积极的作用。

党中央、国务院十分重视应急管理工作。2006年，国务院下发了《关于全面加强应急管理工作的意见》。党的十七大提出了“建立健全社会预警体系和应急机制”的要求，并把这项任务作为提高构建社会主义和谐社会能力的重要方面。教育部认真贯彻落实党中央、国务院关于加强应急管理工作的决策部署，把这项工作作为维护教育系统安全稳定的重要任务和保证师生生命财产安全的重要措施抓实抓好。各地教育部门和学校应对突发公共事件的能力不断增强，总体和谐稳定的局面不断巩固，为教育事业持续协调健康发展提供了有力保障。

“5·12”汶川大地震，使我们在深感悲痛的同时，再一次深切感受到加强突发事件应急管理的重要性和紧迫性。我们也

欣慰地看到，在惨烈的地震灾害中，一些学校表现出很强的应急处置能力，创造了师生零伤亡的奇迹，反映出下大力气抓突发事件应急管理，特别是开展应急演练的良好效果。汶川地震使我们教育战线同志们得到的一个重要启示就是：突发公共事件应急管理必须认真抓，它关乎师生的生命财产安全，容不得半点懈怠和马虎！

当前教育系统安全稳定的总体形势是好的。但是，影响安全稳定的问题和隐患依然大量存在。需要我们进一步提高应急管理意识，完善预案体系，深化应急演练和科普教育，为巩固和发展教育系统持续稳定局面做出不懈的努力。

全面加强校园应急管理工作，是一个不断认识、不断实践、不断深化的过程。《校园突发事件应急管理》一书对现阶段校园突发事件应急管理进行了深入、有益的思考，一定会引起从事学校突发事件应急管理实践和理论研究的同志们的浓厚兴趣。希望更多的同志加入到校园突发事件应急管理的研究中来，取得更多更好的研究成果，为加强校园突发事件应急管理，创建平安、和谐校园，创造教育事业持续健康发展的良好环境做出更大的贡献。

目 录

导 论	(1)
第一章 突发事件	(6)
第一节 突发事件概述	(6)
第二节 突发事件应急管理的重要性	(19)
第二章 校园突发事件应急管理	(25)
第一节 校园突发事件概述	(25)
第二节 校园突发事件应急管理概述	(29)
第三章 校园突发事件应急管理的原则与方法	(43)
第一节 校园突发事件应急管理的原则	(43)
第二节 校园突发事件应急管理的方法	(52)
第四章 校园突发事件应急管理体系与决策机制	(65)
第一节 校园突发事件应急管理体系	(65)
第二节 校园突发事件应急决策机制	(82)
第五章 校园突发事件应急管理的运行机制	(89)
第一节 预防	(89)
第二节 监测预警	(100)
第三节 信息报告和信息发布	(103)
第四节 应急处置与救援	(106)
第五节 恢复重建	(107)
第六章 校园突发事件应急管理的师生参与机制和信息管理机制	(110)
第一节 校园突发事件应急管理的师生参与机制	(110)
第二节 校园突发事件的信息管理机制	(124)
第七章 校园突发事件应急管理责任制与检查监督机制	(130)
第一节 校园突发事件应急管理责任制	(130)

第二节	校园突发事件应急管理的检查监督机制·····	(137)
第八章	校园群体性突发事件的预防、应急处置与善后处理·····	(149)
第一节	校园群体性突发事件概述·····	(149)
第二节	校园群体性突发事件的预防·····	(153)
第三节	校园群体性突发事件的应急处置与善后处理·····	(157)
案例一	一场因招生诈骗引发的事件被化解于无形·····	(161)
案例二	某高校违规办学酿成群体性事件·····	(162)
	高校群体性突发事件应急预案·····	(165)
第九章	校园突发公共卫生事件的预防、应急处置与善后处理·····	(173)
第一节	校园突发公共卫生事件概述·····	(173)
第二节	校园突发公共卫生事件的预防·····	(179)
第三节	校园突发公共卫生事件的应急处置与善后处理·····	(184)
案例三	众志成城 战胜“非典”·····	(188)
案例四	某高校学生集体食物中毒始末·····	(190)
	高校群体性食物中毒事件应急预案·····	(192)
第十章	校园突发安全事故的预防、应急处置与善后处理·····	(197)
第一节	校园突发安全事故概述·····	(197)
第二节	校园突发安全事故的预防·····	(201)
第三节	校园突发安全事故的应急处置与善后处理·····	(206)
案例五	北大、清华校园餐厅爆炸案发生之后·····	(212)
案例六	上海商学院宿舍失火, 4 女生 6 楼坠亡·····	(213)
	重大火灾事故应急预案·····	(215)
第十一章	自然灾害的预防与应急处置·····	(221)
第一节	自然灾害概述·····	(221)
第二节	学校对自然灾害的预防·····	(224)
第三节	学校对自然灾害的应急处置·····	(227)
案例七	炸雷响过 悲剧发生·····	(231)
案例八	地震爆发时的北川中学老师·····	(232)
	破坏性地震应急预案·····	(235)
第十二章	影响学校安全稳定的其他突发事件的预防、应急处置与事后处理·····	(242)
第一节	国家教育考试突发事件的预防与应急处置·····	(242)
第二节	学生群殴事件的预防与应急处置·····	(250)

案例九 北京某高校成功处置大二男生跳楼事件·····	(265)
案例十 仿效暴力游戏，坠入犯罪深渊·····	(269)
学生自杀及走失事件应急预案·····	(271)
主要参考文献·····	(276)
后 记·····	(277)

导 论

一、问题的提出

德国社会学家乌尔里希·贝克（Ulrich Beck）在 1986 年出版的《风险社会》一书中，首次提出了“风险社会”（risk society）概念。我国政府和学界也明确提出了“风险社会”和“突发事件”的概念。人们普遍认为，“风险社会”理论很好地描述和分析了现代社会结构特征，为人们理解现代社会的发展和现代化进程提供了独特的视角。

现代社会面临着各种各样自然的或社会的风险。这些风险又与自然原因、社会原因造成的大大小小的突发事件有着密不可分的关系，风险与“天灾”、“人祸”等造成的突发事件似乎如影随形般地连在一起。

2001 年 9 月 11 日，作为美国标志的世贸中心大楼被恐怖分子挟持的民航飞机撞击后倒塌，华盛顿五角大楼以同样方式受到恐怖分子的袭击。近两年后的 2003 年 8 月 14 日，美国东北部和加拿大部分地区发生大规模停电事故，给两国造成巨大损失，共有 5000 万人受到影响，美国八大机场被迫关闭，纽约地铁停运，通讯和广播电视中断，居民饮水发生困难，由于没有交通信号，地上交通严重堵塞，纽约市当天就发生 60 起严重火灾。

同样是 2001 年，3 月 16 日凌晨，河北省石家庄市长安区育才街棉三宿舍 15 号楼西侧的墙体被炸，紧接着 16 号楼发生爆炸，楼房整体倒塌，随后又有三处居民楼被炸。短短的 44 分钟，犯罪分子在不同地点连续实施了 5 次爆炸，造成 108 人死亡，38 人受伤，数千万元财产的损失，从而酿成了新中国成立以来死伤人数最多的恐怖爆炸事件^①。也是两年后的 2003 年，12 月 23 日 21 时 55 分，在重庆开县，四川石油管理局川钻 12 队承钻的中石油川东北气矿罗家 16H 井发生特大井喷事件，天然气持续泄露 84 小时，直接威胁周围 4 个乡镇 9.3 万余人的生命。事故共造成 243 人死亡，396 人受伤^②。

^① 参见《石家庄特大爆炸案的前前后后》，《河北日报》，2001 年 4 月 19 日。

^② 参见汪玉凯主编：《公共危机与管理》，中国人事出版社 2006 年版，第 35 页。

“9·11”事件表明,即使被认为是世界上最发达的美国,也可能是最危险的地方,当今世界已没有了“世外桃源”;美国和加拿大的大规模停电事故说明,即使是世界上科技水平最高的国度,也难以完全避免突如其来的事件的打击。我国石家庄市发生的连环爆炸案表明,社会不安全导致人身不安全,“风险已侵入最安全可靠的私人住宅”^①。重庆开县的井喷事故说明,生产的不安全可能产生环境的不安全、人身的不安全。大量事实证明,当今社会,无论是西方发达国家还是发展中国家,已进入风险社会,每个人都面临风险社会带来的许多挑战。

对中国而言,社会风险主要来自两个方面:一是随着自然生态环境的急剧变化,人们赖以生存的环境越来越恶劣,时刻面临着气象灾害、海洋灾害、洪水灾害、地质灾害、地震灾害等的威胁;二是改革开放以来,我国在取得举世瞩目的巨大成就的同时,也正经历着“经济转轨、社会转型”的关键时期,而这一时期,即国家的人均GDP处于500美元至3000美元的发展阶段,恰恰对应着“非稳定状态”,往往是“经济容易失调、社会容易失序、心理容易失衡、行为容易失范”的关键时期,每个人都面临着未知的几乎不能预测的风险。据2006年2月20日《中国青年报》刊登的零点调查公司最新发布的调查显示,我国居民安全感连续三年呈下降趋势。“人们的不安全感(人类不安全)愈来愈明显,这包括:工作不安全、收入不安全、养老不安全、社会不安全、生态不安全、文化不安全、人身不安全等。”^②

我们的学校,不论是大学还是中小学,师生生活在一个并不安全的自然环境和社会环境中,都毫无例外地会受到来自方方面面的突发事件的威胁,面临着各种风险的考验。因此,如何正确地应对校园突发事件,加强校园突发事件应急管理,是风险社会中各级各类学校必须正视的问题,是理论工作者应该研究的重要课题。

二、校园突发事件应急管理研究的意义

从一定意义上讲,学校从诞生之日起,就面临着校园突发事件的威胁。但千百年来,人们似乎已经习惯了发生事件后处置事件、再发生再处置这种循环往复的思维定势,极少有人去思考、研究校园突发事件及其应急管理的一些规律性问题。近些年来,随着一起起震惊全国乃至世界的校

^① 薛晓源、周战超:《全球化与风险社会》,社会科学文献出版社2005年版,第11页。

^② 王绍光、胡鞍钢、丁元竹:《经济繁荣背后的社会不稳定》,《战略与管理》2002年第3期,第10页。

园突发事件的发生，人们开始关注校园突发事件应急管理研究。因为这种研究不仅具有重要的理论价值，更具有重要的现实意义。

第一，校园突发事件应急管理研究，是对校园突发事件应急管理丰富实践经验的总结，对推动学校的应急管理工作具有现实指导作用。改革开放以来，特别是2003年抗击“非典”以来，我国各级各类学校在应对各类突发事件的过程中，既有失败的教训，也有成功的经验。惨烈的“5·12”汶川大地震发生时，震区一些学校成功组织师生安全撤离、创造“零伤亡”的奇迹，更给了我们一些宝贵的启示。如果说，以前教育界对校园突发事件应急管理研究还没有引起足够重视的话，那么，汶川大地震再一次将这一课题突显出来。恩格斯曾说过，一个聪明的民族，从灾难和错误中学到的东西要比平时多得多。现在该是我们对校园突发事件应急管理的教训和经验进行系统总结的时候了。而将这些经验和教训进行理论的概括和升华，形成理论成果、制度成果和实践成果，必将对加强各级各类学校的校园突发事件应急管理工作，做好维护学校安全稳定工作具有很好的指导作用。

第二，校园突发事件应急管理研究，可以丰富突发事件应急管理的理论体系，构建具有学校特色的突发事件应急管理理论框架。危机管理（我们称之为应急管理）理论自20世纪60年代初作为一门独立学科出现在国际学术领域后，国内外不少学者对此进行了大量的研究，涉及国际危机管理研究、公共危机管理研究、政府应急管理研究等领域，但很少有人系统地校园突发事件应急管理进行研究。近些年虽有学者和实际工作者研究校园突发事件应急管理，但多半是针对某一类突发事件来进行的，都是零散的、支离破碎的。全面、系统地研究校园突发事件应急管理，对于构建校园突发事件应急管理的理论体系，具有填补空白的意义，并将极大地丰富突发事件应急管理研究的理论成果，促进应急管理的学科建设。

第三，校园突发事件应急管理研究，可以有效地增强师生忧患意识，提升学校的应急管理水平。校园突发事件每年都在发生，无情地夺走了一些师生的生命。研究校园突发事件应急管理，就是要增强师生的风险意识、忧患意识，教给他们一些避险、逃生、自救的方法。这种意识的培养和方法的掌握，对防范意识薄弱、应急和自救能力普遍较差的青少年学生来说，是特别需要加强的工作。对学校而言，则应促进突发事件应急管理由经验型向科学型转变，使学校的领导都成为校园突发事件应急管理的明白人。为他们提供具有理论性、实践性和可操作性的研究成果，是实现这种转变必不可少的条件。

三、国内外研究的现状

国外（主要是发达国家）在校园危机管理方面的研究起步较早。20 世纪 50 年代，美国著名学者卡特利普、森特合著的《有效的公共关系》，就针对美国高校存在的教育成本上升、社会公众需求增长、生源减少、政府支持度下降、财政危机等问题从公共关系角度进行研究并提出了一些应对策略。20 世纪 90 年代以来，美国和日本等发达国家关注校园危机的学者越来越多，并对应对校园危机提出了对策。2003 年，千叶理科大学还在日本首次设置危机管理学系。

在中国港台地区，对校园危机管理的研究始于 20 世纪 90 年代。在香港，1999 年，胡洁婷、杨虹、骆慧芳共同编写了《临危不乱：校园危机管理手册》。在台湾，孙本初、陈启荣、马荣助、唐玺惠、纪俊臣等人纷纷撰文，从不同角度对校园危机进行了理论探讨。

中国大陆对校园突发事件应急管理的研究起步较晚。2003 年“非典”的冲击，才引起政府、社会科学研究机构及高校学者等对这一领域的重视，在各种媒介上刊出了一些关于加强校园突发事件应急管理的论文、调研报告、咨询报告等。如纪宝成的《从“非典”防控看高校的危机管理》、计卫舸的《高等院校危机管理有关问题之探讨》、胡向东的《我们如何应对国家教育考试突发事件》、张颖和曾先的《2004 年全国学校突发公共卫生事件分析》等。2006 年 12 月，日本 KBC 国际问题研究出版部出版了陈洁华主编的《危机管理研究》一书。该书共两卷十三章，其中第二卷的第二章为《中国高校危机管理》，对高校危机的事前、事发、事中管理和事后恢复及高校管理评价进行了探讨。2007 年 9 月，武汉大学出版社推出了李洪渠、李友玉主编的《安全警示录——大学生安全教育读本》，采用“导语—案例—点评—提示—链接”的编写体制，精选大学生身边发生的典型事故与案例，剖析了事故、事件的原因与危害，介绍了防范与避害的方法和技巧，阐述了相关知识及法律法规。

总的来看，虽然国外和国内的校园危机管理（应急管理）的研究取得了一些成果，但仍存在不少缺陷。这些研究，或是针对某一类校园突发事件进行探讨，缺乏系统性；或是以中小学生或大学生为读者对象的普及读物，少有理论性；或是停留在问题的提出及应急处置措施的完善上，缺乏宏观的研究；或是偏重纯理论的探讨、单纯处置方法的介绍，在理论与实践的结合上做得不够。总之，迄今为止，国内外还没有一部专门论述校园突发事件应急管理的专著。

四、本书的研究框架

本书的基本出发点是从当代应急管理的实际背景出发，结合我国高校

及中小学突发事件的具体案例，借鉴一些学校应急管理的经验和教训，参考国内外一些危机管理、应急管理专著的体系，尝试提出可供各级各类学校有效预防和妥善处置校园突发事件的整体思路与具体措施。

本书分别对校园突发事件应急管理的基本理论和重大实践问题进行了较为深入细致的论述，对群体性突发事件、突发公共卫生事件、突发安全事故等校园突发事件的特点、成因、预防、应急处置及善后处理进行了较为详尽的设计和分析，并附有相关典型案例、点评及应急预案。第一章介绍突发事件的基本概念及突发事件应急管理的重要性；第二章论述校园突发事件的特征、分类及校园突发事件应急管理的特点、阶段、现状；第三章至第七章分别阐述校园突发事件应急管理的原则与方法、体系与决策机制、运行机制、师生参与机制与校园突发事件的信息管理机制、责任制与检查监督机制；第八章至第十二章对五类主要的校园突发事件的预防、应急处置与善后处理等内容进行了论述。

本书对校园突发事件应急管理的整体框架进行了独到的设计，并力图实现理论性、实践性、指导性的统一，希望能对加强学校突发事件的应急管理工作，做好维护学校安全稳定工作尽绵薄之力。

第一章 突发事件

2008年,对人类社会尤其是对中国来说,是多灾多难的一年。先是有年初的影响范围广、强度大、持续时间长、历史罕见的低温雨雪冰冻极端气象灾害,后又有新中国成立以来破坏性最强、波及范围最广、救灾难度最大的“5·12”汶川大地震;5月还有“纳尔吉斯”强热带风暴登陆缅甸,造成大约13万多人死亡和失踪;下半年,又有发端于美国并迅速席卷全球的金融风暴,使世界各国均遭受不同程度的影响。这正好印证了中国的一句古话:“天有不测风云,人有旦夕祸福。”这讲的实际上是自然界和人类社会随时都有可能遭遇突如其来的事件。这种事件,随着自然生态环境的急剧变化和人类社会的高速发展而变得越来越频繁。面对这纷繁复杂的、对人类的生产和生活及赖以生存的环境产生越来越大影响的突发事件,人们不得不正视它并积极寻求应对的方法。随着时间的推移,尤其是震惊全球的重大突发事件的屡屡发生,突发事件及突发事件应急管理越来越引起当今世界各国政府、社会各界的高度关注。

本书重点讨论的是校园突发事件及其应急管理。在此,有必要对突发事件的若干基本问题作些简单介绍。

第一节 突发事件概述

一、突发事件的含义

《现代汉语词典》对“事件”的定义是:历史上或社会上发生的不平常的大事情^①。“九·一八”事件,“9·11”事件,以及汶川大地震、金融风暴等,就是这种不平常的重大事件。由于很多事件是突然发生的,所以人们习惯将“突发”和“事件”连在一起使用。

突发事件,常常又称紧急事件或危机事件。“在概念使用上,突发事件更侧重于强调事件的突发性、偶然性,紧急事件更侧重于强调处置事件

^① 《现代汉语词典》,商务印书馆2002年增补本,第1153页。

的紧迫性、时间性，危机事件更侧重于强调事件的规模和影响程度，人们往往根据需要加以采用。”^①

何谓突发事件？赵伟鹏等认为：“所谓突发事件，是指超常规的、突然发生的、需要立即处理的事件。突发事件会对其相关的政府组织构成威胁，重大的、涉及面广的突发事件还可能使政府组织处于危机状态。因此，突发事件也可称为危机事件。”^② 这个概念从政府组织危机的角度对突发事件进行了界定，抓住了突发事件的超常规性、突发性、情急性等特点。

郭济等人认为，突发事件“是指突然发生并危及公众生命财产、社会秩序和公共安全，需要政府立即采取应对措施加以处理的公共事件”^③。该定义从政府应急管理角度对突发事件进行了界定，抓住了突发事件的突发性、公共性等特点。

秦启文等人在综合当代中国学者对突发事件的认知和表述以后，将突发事件作如下界定：“突发事件是指在某种必然因素支配下出人意料地发生，给社会造成严重危害、损失或影响且需要立即处理的负面事件。”^④ 这个定义强调了突发事件是“某种必然因素”作用的结果，抓住了突发事件的突发性、危害性及产生负面影响的特点。

《中华人民共和国突发事件应对法》对突发事件的界定是：“突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。”

根据《突发事件应对法》对突发事件的界定，我们可以将突发事件的构成要素归纳为以下四个方面：

一是突然发生。这是突发事件的第一要素。它往往在人们没有警觉的情况下，以“迅雷不及掩耳”之势突然爆发；突发事件发生在什么时间、什么地点，是何等规模、何等形态、何等破坏程度，是难以完全预测的。

二是造成危害。这是指所有的突发事件都是负面事件，都会造成或者可能造成严重社会危害，给国家的政治建设、经济建设、文化建设、社会发展造成损失和破坏，给人民的生命财产和心灵带来损害与伤害。

三是应急处置。这是指事件所反映的严重程度，必须立即采取积极的应对措施加以处置。应急处置越迅速、果断，就越能避免或减轻事件造成

① 郭济主编：《政府应急管理实务》，中共中央党校出版社 2004 年版，第 1 页。

② 赵伟鹏、戴元祥著：《政府公共关系理论与实践》，天津人民出版社 2001 年版，第 402 页。

③ 郭济主编：《政府应急管理实务》，中共中央党校出版社 2004 年版，第 1 页。

④ 秦启文等著：《突发事件的管理与应对》，新华出版社 2004 年版，第 5 页。

的损失，如果应急处理不好，事件造成的损失会越来越大，负面影响会越来越严重。

四是类别划分。这是对突发事件的分类所作的明确的表述。对突发事件或危机事件的划分，国内外学者众说纷纭，莫衷一是。《突发事件应对法》将突发事件划分为自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四大类，既有对突发事件的明确划分，同时也指出了这四类突发事件是对我国危害最为严重的事件，强调应予以足够的重视。

二、突发事件的分类

“分类是研究和了解客体的基本途径。从不同的角度对相同的研究对象进行分类和归纳，可以让我们从不同角度理解研究对象，从而掌握更丰富、更全面的管理研究对象的办法。”^① 突发事件的种类繁多，可以从不同的角度进行分类。下面介绍几种主要的分类法。

（一）按成因分类

这是一种最常见的划分办法。突发事件的成因主要有两种，即“上帝的行为”与“人为的失误”。所谓“上帝的行为”，是指突发事件是一种人们不愿意面对的、无法预知的、人类无法控制的外力造成的事件。如火山爆发吞噬了村庄，洪水泛滥淹没了农田，强烈地震毁灭了城市，空难导致机毁人亡。这是由自然外力造成的事件。所谓“人为的失误”，是指突发事件是由于人为错误而造成的恶性事件。如大量砍伐森林导致山洪爆发，管理不善造成切尔诺贝利核电站核泄露，宏观经济政策失误造成金融危机。这是由人为外力造成的事件。也有人将这种两分法称为自然性突发事件和社会性突发事件。简言之，突发事件的成因一是“天灾”，一是“人祸”。但这种分类过于简略，无法概括纷繁复杂的突发事件，况且有些突发事件是两种因素共同作用的结果造成的。

（二）按性质分类

突发事件可以分为政治、经济、民族宗教、生态等突发事件或危机。政治方面典型的有政变、选举纠纷、政治动乱等，经济方面的如美国1929年经济衰退、2008年下半年席卷全球的“金融海啸”；民族宗教方面的典型事例有印度教派冲突、伊拉克教派冲突、美国洛杉矶1965年和1991年的黑人骚乱等，生态方面的如核污染、核泄露等。

（三）按层次分类

突发事件可以分为全球性、区域性、国际性、国家性、地区性、组织

^① 中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著：《国际危机管理概论》，时事出版社2003年版，第8页。

性等突发事件或危机。全球性的突发事件如美国次贷危机引起的全球金融市场一片混乱。区域性突发事件最为典型的是1998年的亚洲金融危机,使很多亚洲国家货币大幅度贬值和股市暴跌,并演化为全球性的金融动荡。国际性突发事件是指以两个或者几个国家为主要行为者的危机,其中以外交危机和军事危机为多^①,如阿以危机、古巴导弹危机、美国入侵伊拉克、北约轰炸南联盟、俄格冲突等,都是国际性突发事件。国家性突发事件是发生在国家层次,威胁一国政权和社会稳定的危机,近年有2002年委内瑞拉的“4·11”政变,2008年的泰国反对党占领总理府。地区性突发事件的典型例子也不少,如1998年长江流域的洪水灾害,2008年初我国南方好几个省区发生的低温雨雪冰冻灾害,2008年5月12日爆发的波及很多省(区)、市的汶川大地震。组织性的突发事件是指某一个具体的组织单位发生的突发事件,它几乎每天都有发生,如生产安全事故、食品卫生安全事件、群体性突发事件等。

(四) 按发展与终结速度分类

即按突发事件(危机)发展的速度与终结的速度划分。荷兰莱登大学危机研究专家乌里尔·罗森塔尔将危机分成四类:龙卷风型危机、腹泻型危机、长投影型危机、文火型危机。龙卷风型危机来得快,去得也快,比较典型的是一些劫机、劫持人质危机、空难事故等,事件突然发生后很快又会平息,不会给社会带来长久的影响。腹泻型危机是指逐渐发展酝酿,但爆发后很快结束的那类危机,典型案例是美国得克萨斯州发生的大卫教派邪教危机。该教派在此之前已经存在很长时间,逐渐走向非法,在与FBI发生对峙和对抗后大多数教徒葬身火海,危机迅速结束。长投影型危机是指危机突然爆发,其后续影响深远,长时间不能平息,如1965年美国洛杉矶发生的黑人骚乱,事件虽然很快平息,但是由于解决种族问题是极其困难的,到1995年洛杉矶黑人再次发生骚乱。文火型危机开始缓慢,逐渐升级,甚至没有爆发的过程,但是结束也很缓慢,典型的是越南战争。美国华盛顿的越南战争纪念墙就是文火型危机的形象描述:纪念墙从平地开始逐渐升高,墙上丧生者的名字逐渐增多,代表了危机的逐渐升级。到纪念墙的中间墙体达到2米,这是危机的高峰,随着纪念墙高度逐渐下降,丧生者的名字逐渐减少,代表了这场危机的逐渐结束^②。

^① 参见中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著:《国际危机管理概论》,时事出版社2003年版,第9页。

^② 中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著:《国际危机管理概论》,时事出版社2004年版,第12、13页。